



Cartagena de Indias D. T. y C., veintisiete (27) de abril de dos mil dieciocho (2018)

### I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES.

<b>Acción:</b>	Observaciones contra Acuerdo Municipal
<b>Radicado No:</b>	13-001-23-33-000-2016-01160-00
<b>Actor:</b>	Gobernación de Bolívar
<b>Acto a revisar:</b>	Acuerdo No. 012/16 del Concejo Municipal de Arjona, Bolívar.
<b>Magistrado Ponente:</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras
<b>Tema:</b>	Facultades para celebrar contratos de compraventa y enajenación de inmuebles necesarios para cumplir plan de desarrollo, y vigencias futuras necesarias para el mismo objeto.

### II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a decidir sobre la validez del Acuerdo No. 012 de 13 de octubre de 2016 del Concejo Municipal de Arjona, Bolívar, "por medio del cual se autoriza a la alcaldesa municipal de Arjona, Bolívar, para comprar y enajenar bienes inmuebles en cumplimiento al plan de desarrollo 2016-2019 "ARJONA SÍ AVANZA".

### III.- ANTECEDENTES

#### 3.1. La petición.

El 1º de diciembre de 2016 el Secretario del Interior del Departamento de Bolívar, en condición de Delegatario del Gobernador, presentó observaciones contra el Acuerdo de la referencia y solicitó que se declare su invalidez.

#### 3.2. Normas violadas y concepto de violación.

De acuerdo con las observaciones, el artículo 1º del Acuerdo 012/16 autorizó a la Alcaldesa para realizar la compra y enajenación de inmuebles sin identificar los lotes de terreno sobre los cuales recae la autorización, violando el **parágrafo cuarto del artículo 32 de la Ley 136/94, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551/12** que, en armonía con el artículo 313 constitucional, regula de manera especial las facultades para celebrar este tipo de contratos y exige de manera previa el cumplimiento de los requisitos legales para su celebración; y desconoce igualmente que, de acuerdo con dicha norma y el estatuto de contratación, cada vez que el Alcalde deba



celebrar ese tipo de contratos debe acudir previamente al concejo a solicitar facultades, sin que se le puedan otorgar de manera general.

Adicionalmente, el artículo segundo del Acuerdo cuestionado autoriza comprometer vigencias futuras ordinarias para atender compromisos generados en los contratos a que se refiere el artículo primero, desconociendo que dichas vigencias no están instituidas para garantizar pagos sino cuando la recepción de bienes y servicios sobrepasa la vigencia en la cual se autorizan, **como lo prevé el artículo 3° del Decreto 4836/11**, cuya aplicación se determina en la etapa de la planeación del proyecto.

Adicionalmente, el Acuerdo **viola el artículo 12 de la Ley 819/03**, el cual establece que cuando se autorizan vigencias futuras se debe tener en cuenta que su monto máximo, plazo y condiciones, consulte las metas plurianuales del marco fiscal de mediano plazo de que trata el artículo 1° ibídem; que cuenten con apropiación de 15% en la vigencia fiscal en que sean autorizadas; y que debe negarse la autorización si los proyectos no están consignados en el plan de desarrollo respectivo, y si sumados todos los compromisos que se pretenden adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, se excede su capacidad de endeudamiento; **lo cual no es observado por el acuerdo según se desprende de la exposición de motivos, y en el plan de desarrollo.**

### 3.3. Actuación Procesal.

La observación en estudio se presentó en la Oficina Judicial - Reparto el 1° de diciembre de 2016 (f. 1); y el día 2 del mismo mes fue repartido, correspondiendo al Despacho 004 (55); se admitió con auto de 5 de diciembre de 2016 (f. 57), que se notificó el 14 de diciembre por correo electrónico a la Gobernación del Departamento de Bolívar, al Agente del Ministerio Público y a la Alcaldía Municipal de Arjona (f.58). Se fijó en lista por el término de diez (10) días (fs. 59), vencidos los cuales, el expediente ingresó al Despacho para dictar sentencia.

### 3.4. Intervención del Municipio de Arjona. <sup>1</sup>

El Municipio de Arjona intervino en la presente actuación extemporáneamente a través de apoderado judicial, mediante memorial de 18 de abril de 2017, donde afirmó que el Acuerdo cuestionado se ajusta a las disposiciones del artículo 313 de la Constitución Política y de la Ley 1551 de 2012; que el Acuerdo no puede preestablecer los predios que se adquirirán porque "es de autonomía de la administración municipal la compra de lotes que se ajusten al plan de desarrollo municipal"; y que

<sup>1</sup> Fs. 62-64



resulta curioso que se hagan observaciones a este acuerdo cuando en periodos anteriores se han expedido acuerdos similares sin que hayan sido denunciados.

#### IV. - CONTROL DE LEGALIDAD

No se advierten irregularidades sustanciales o procedimentales que conlleven a decretar la nulidad total o parcial de lo actuado, al observarse el cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 121 del Decreto 1333 de 1986. Se resalta que en el presente asunto no fue necesario agotar la etapa de pruebas, toda vez que no se solicitó la práctica de las mismas, ni se estimó necesario decreto oficioso<sup>2</sup>.

#### V. - CONSIDERACIONES

##### 5.1 Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en la primera parte del numeral 4° del artículo 151 del CPACA, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en única instancia de la observación formulada al acuerdo municipal demandado, por el Delegado del Gobernador del Departamento de Bolívar.

##### 5.2. Oportunidad en la presentación de las observaciones.

Aplicando el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, que dispone que el Gobernador cuenta con veinte (20) días, que deben entenderse hábiles, para presentar ante el Tribunal Contencioso Administrativo los acuerdos que encuentre contrarios a la Constitución, la ley o la ordenanza, para que éste decida sobre su validez, se tiene que, en el caso concreto, la presentación ante este Tribunal del Acuerdo cuestionado se hizo dentro del término de ley.

En efecto, a folio 6 del expediente figura copia del oficio de 28 de octubre de 2016, por medio del cual la Alcaldía de Arjona envió copia del Acuerdo cuestionado a la Secretaría del Interior de la Gobernación del Departamento de Bolívar, con sello de recibido por parte de dicha entidad el 1° de noviembre del mismo año, y consta a folio 1 del expediente que las

<sup>2</sup> D 1333 de 1986. **Artículo 121°.**- Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite: 1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. 2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días. 3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno



observaciones en su contra se presentaron ante la Oficina de Apoyo Judicial de este Distrito el 1º de diciembre de 2016, esto es, dentro de los 20 días hábiles de que trata el artículo 119 del Decreto Ley 1333 de 1986.

### 5.3. Problema jurídico.

Debe la Sala establecer si el Acuerdo materia de observaciones autorizó al Alcalde de Arjona para celebrar contratos de compraventa y enajenación de inmuebles y para comprometer vigencias futuras para cumplir con el objeto de la autorización, y si dichas autorizaciones viola el artículo 313 constitucional, el parágrafo cuarto del artículo 32 de la Ley 136/94 (modificado por el artículo 18 de la Ley 1551/12), el artículo 3º del Decreto 4836/11 y el artículo 12 de la Ley 819/03.

### 5.4 Tesis de la Sala.

El Acuerdo mencionado viola los artículos 313 de la Constitución Política y 32 de la Ley 136/94, porque en el artículo primero autoriza a la Alcaldesa Municipal de manera general para celebrar contratos de compraventa y enajenación de inmuebles, en vez de autorizar cada contrato particular que deba celebrarse, como lo exigen las disposiciones comentadas.

Como la presunción de legalidad de las demás normas del Acuerdo depende de la legalidad de la autorización mencionada y ésta fue desvirtuada, deberá declararse la nulidad de todo el Acuerdo.

### 5.5 Marco normativo sobre las autorizaciones concedidas por los concejos a los alcaldes para contratar.

La Constitución Política en artículos 313 atribuye a los concejos municipales facultad para autorizar a los alcaldes a efectos de que celebren contratos; y el artículo 315-9 ibídem atribuye a los alcaldes la facultad de ordenar gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto.

Frente a la autorización para contratar, la Ley 136 de 1994 "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios" estableció en su artículo 32-3 que "además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los Concejos (...) Reglamentar la autorización al Alcalde para contratar señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo."

La Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios, modificó el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, en el sentido de establecer cinco (5) casos en los cuales el alcalde necesita autorización del concejo municipal para contratar, así:



"Artículo 18. El artículo 32 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del concejo.

(...) PAR. 4º—De conformidad con el numeral 3º del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

1. Contratación de empréstitos.
2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones.
6. Las demás que determine la ley".

El Estatuto de Contratación (Ley 80 de 1993), con relación a la capacidad de contratación de las entidades territoriales, en su artículo 11-3 prescribe que "Tiene competencia para celebrar contratos a nombre de la Entidad respectiva (...) b) A nivel territorial, los gobernadores de los departamentos, los alcaldes municipales y de los distritos capitales y especiales, los contralores departamentales, distritales y municipales, y los representantes legales de las regiones, las provincias, las áreas metropolitanas, los territorios indígenas y las asociaciones de municipios, en los términos y condiciones de las normas legales que regulen la organización y el funcionamiento de dichas entidades. Los representantes legales de las entidades descentralizadas en todos los órdenes y niveles. (Negrilla fuera de texto).

Adicionalmente, el artículo 25 -11 ibídem señala: "Principio de Economía: En virtud de este principio: (...) 11. Las corporaciones de elección popular y los organismos de control y vigilancia no intervendrán en los procesos de contratación, salvo en lo relacionado con la solicitud de audiencia pública para la adjudicación en caso de licitación. - De conformidad con lo previsto en los artículos 300, numeral 9º y 313, numeral 3º, de la Constitución Política, las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales autorizarán a los Gobernadores v Alcaldes, respectivamente, para la celebración de contratos."

#### **5.6. Criterios jurisprudenciales y doctrinales en torno a la facultad de los concejos para autorizar a los alcaldes para contratar.**

Al resolver una demanda contra el numeral 3º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994 que atribuye a los Concejos la atribución de "Reglamentar la autorización al Alcalde para contratar señalando los casos en que requiere



autorización previa del Concejo”, la Corte Constitucional en la sentencia C-738/01, anotó:

“...Esta función reglamentaria que, se reitera, cuenta con un fundamento constitucional propio, habrá de ejercerse mediante el trazado de una serie de normas puntuales y específicas sobre una determinada materia, a saber: el procedimiento interno que se deberá seguir ante los Concejos para obtener la autorización respectiva, los criterios que debe seguir para otorgarla, así como los casos en los cuales tal autorización es necesaria. La regulación de dicho procedimiento interno habrá de estar referida, así, a las hipótesis en que tal autorización es necesaria, a los criterios que se deberán aplicar al momento de decidir sobre si se otorga o no dicha autorización, y a las etapas del trámite a seguir en cada caso. Estas normas no serán de tipo legal, sino de tipo administrativo, sin que sea necesario contar con una regulación previa del tema por parte del Legislador.

En ese sentido, también se debe distinguir claramente la función que confiere la norma demandada, de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, atribución especial en virtud de la cual este último funcionario podrá reglamentar las leyes nacionales, como ejercicio de una facultad constitucional que le es propia.

(...) Sin embargo, debe advertir esta Corporación que la atribución otorgada en la norma bajo estudio, siendo como es una función administrativa, sólo podrá ser ejercida por los Concejos con el alcance y las limitaciones propias de su naturaleza. Así, cualquier reglamentación efectuada por dichas Corporaciones, debe ser respetuosa del ámbito reservado constitucionalmente al Legislador, por lo cual no puede entrar a establecer procedimientos de selección, normas generales aplicables a los contratos, etc., puesto que ello forma parte del núcleo propio del Estatuto de Contratación. Igualmente, al constituir esta función una manifestación de la colaboración armónica que, en virtud del artículo 116 Superior, debe existir entre los distintos órganos del Estado -tanto entre los pertenecientes a una misma rama del poder público, como entre las distintas ramas-, a ella es aplicable lo dispuesto por esta Corte en cuanto al tema de las leyes de autorizaciones, en virtud de las cuales podrá el Congreso autorizar al Ejecutivo para contratar (art. 150-9, C.P.). En ese orden de ideas, debe tenerse en cuenta lo que se estableció en la sentencia C-466/97, en los siguientes términos:

“La introducción del concepto de ley de autorizaciones en la Carta de 1991 corresponde a una tradición constitucional, pues el artículo 76 numeral 11 de la Constitución de 1886 otorgaba al Congreso la facultad para conceder autorizaciones al Gobierno para la celebración de contratos, como quiera que la creación de vínculos jurídicos individuales siempre se han considerado como asuntos propios de la mecánica de ejecución de programas gubernamentales, por lo cual son asuntos de la naturaleza administrativa del gobierno. Por consiguiente, la ley de autorizaciones se ha entendido como el beneplácito legislativo para que el Gobierno ejerza una función propia dentro de su ámbito constitucional. Por lo tanto, el ejercicio mismo de la actividad contractual es una actividad privativa del Gobierno, que debe contar con la aprobación del Congreso, como manifestación del ejercicio coordinado y armónico de la función pública.

(...) De lo anteriormente expuesto se colige que, frente a la facultad para celebrar contratos creadores de situaciones jurídicas concretas, la



Constitución faculta al Legislador para que permita al Gobierno que se vincule jurídicamente y por ende se obligue en el campo contractual. Sin embargo, la Carta no autoriza que el Legislador le imponga al Ejecutivo la celebración de un contrato específico, pues la autorización del Congreso está sometida a la realización de un acto de naturaleza administrativa. Por lo tanto, los artículos impugnados transgreden la Constitución".

El anterior razonamiento es aplicable, *mutatis mutandi*, a las autorizaciones que los concejos municipales otorgan a los alcaldes para contratar, y por lo mismo, a la reglamentación que sobre el particular expidan tales Corporaciones, en ejercicio de lo dispuesto en la norma acusada. Por lo mismo, no podrán los Concejos, so pretexto de reglamentar el tema de las autorizaciones, extralimitarse en sus atribuciones e intervenir sobre la actividad contractual propiamente dicha; dirección que corresponde al alcalde, en tanto jefe de la acción administrativa del municipio, de conformidad con el artículo 315-3 de la Carta. En otras palabras, la reglamentación que expidan estas corporaciones deberá limitarse a trazar las reglas aplicables al acto concreto y específico mediante el cual el concejo autoriza al alcalde para contratar, señalando los casos en que es necesario, sin entrar a regular aspectos como la selección de los contratistas, los contratos específicos a realizar, etc.

Asimismo, deberán tener en cuenta los concejos municipales que, en tanto función administrativa, la atribución que les confiere la norma que se analiza debe ser ejercida en forma razonable y proporcionada, respetando lo dispuesto en el artículo 209 constitucional; y que no se puede interpretar dicha norma en forma tal que se obligue al alcalde a solicitar autorizaciones del concejo en todos los casos en que vaya a contratar, sino únicamente en los que tal corporación disponga, en forma razonable, mediante un reglamento que se atenga a la Carta Política.

Por su parte, la Sala de Consulta y Servicio Civil de Consejo de Estado en providencia del 5 de junio de 2008, radicado 11001-03-06-000-2008-00022-00(1889), señaló:

"Frente a la autorización, señala la Corte Constitucional, corresponde a la facultad del Concejo Municipal de establecer qué contratos de los que debe celebrar el Alcalde como representante de la entidad territorial deben ser autorizados por esa corporación.

Aclara esa Corporación Judicial de manera categórica que dicha atribución no puede comprender todos los contratos que deba suscribir el alcalde, sino únicamente y de manera excepcional "los que tal corporación disponga, en forma razonable, mediante un reglamento que se atenga a la Constitución Política". A contrario de lo anterior, sería viable otorgar por parte de los concejos una autorización general para contratar de acuerdo con el presupuesto aprobado y los planes de desarrollo, como es práctica usual. En este caso, el concejo puede reservarse o no la facultad de autorizar algunos contratos en particular, siempre que, como ya se señaló, no comprenda la totalidad de los contratos que debe celebrar el alcalde. En relación con la reglamentación de esa autorización (art.32-3 de la ley 136 de 1994), la Corte Constitucional advierte que ella se refiere a la reglamentación no de la función contractual del Alcalde, sino del procedimiento interno que habrá de



*seguirse en los concejos municipales para tramitar las solicitudes de autorización de contratos en los casos en que ésta se ha previsto.*

*De acuerdo con lo anterior, es fácil concluir que obligar a un alcalde municipal a obtener autorización permanente del concejo municipal o para todos los contratos que debe celebrar en cumplimiento de sus funciones, comporta claramente, a la vez que una omisión en el cumplimiento de un deber legal por parte de los concejos (en el sentido de conceder las autorizaciones que se requieren para contratar y de establecer un reglamento general para el efecto, un desbordamiento de las facultades que le han sido asignadas a dichas corporaciones municipales, pues termina trasladando a ellas la dirección y control de la actividad contractual del ente territorial lo cual corresponde a una función constitucional y legal propia de los alcaldes que los concejos no pueden desconocer al amparo del artículo 313-3 de la Constitución.*

*Así la exigencia de los concejos municipales de obtener su autorización para contratar por el alcalde debe ser excepcional y para ello debe mediar un reglamento en el que esas corporaciones establezcan las hipótesis en que ello debe ocurrir, junto con el procedimiento para su operatividad, sin modificar los aspectos ya regulados por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y sin interferir en el normal funcionamiento de la gestión contratación, como lo ordena la Ley 80 de 1993.*

*La Sala observa que si los concejos omitieran expedir el reglamento al que alude el artículo 32-3 de la ley 136 de 1994 o llegaran a limitar la autorización para contratar de tal manera que retardaran o interfirieran indebidamente la gestión de los asuntos municipales, comprometerían no sólo el cumplimiento de los fines estatales (art.2 C.P), sino el conjunto de normas que de forma sistemática y coherente regulan la facultad constitucional del alcalde para contratar y "ordenar los gastos municipales de acuerdo con los plan de inversión y el presupuesto" (numeral 9o del artículo 315 superior), en orden a garantizar el cumplimiento efectivo de los cometidos estatales en el nivel territorial. En esa medida, la omisión del concejo puede dar lugar a responsabilidad disciplinaria y eventualmente fiscal de sus miembros e inclusive a acciones de repetición en su contra, si el Estado se ve condenado patrimonialmente por la culpa grave o dolo de esos servidores públicos, en cuanto a que la imposibilidad del municipio de contratar le pueda causar perjuicios a terceros. La misma responsabilidad puede originarse en la extralimitación de esa función y en el desconocimiento de las competencias constitucionales propias de los alcaldes, según se ha dejado expuesto."*

Posteriormente, con ocasión a la expedición de la Ley 1551 que estableció 5 casos en los cuales los alcaldes debían obtener facultades de los concejos para contratar, se consultó a la Sala de Consulta y Servicio Civil si dicha norma derogó las disposiciones del numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136/94, ante lo cual la Sala rindió Concepto 2215 de 9 de octubre de 2014, expediente 11001-03-06-000-2014-00134-00, donde precisó que "de conformidad con el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, requerirán autorización del concejo municipal: (i) los contratos señalados expresamente en la ley (par. 4º) y (ii) los demás que, en los términos y con los límites señalados en este concepto,



determinen excepcionalmente los concejos municipales en ejercicio de sus propias competencias (numeral 3º), y que "los concejos municipales deberán respetar las competencias del Congreso de la República y las que la Constitución y la ley radican en los alcaldes como representantes legales y directores de la actividad contractual en su territorio, conforme a lo señalado en este concepto".

Definido el marco jurídico de la facultad de los Concejos Municipales de autorizar al Alcalde para celebrar los contratos, procede la Sala a resolver el caso concreto.

### 5.7. Pruebas relevantes para decidir

Oficio de 3 de octubre de 2016, mediante el cual la Alcaldesa Municipal presentó el proyecto de Acuerdo "por medio del cual se le entregan facultades a la Alcaldesa para comprar y enajenar bienes inmuebles en cumplimiento del plan de desarrollo 2016-2019 "Arjona si avanza", donde figura la exposición de motivos (fs. 3 a 9).

Ponencia favorable en primer debate para el proyecto anterior, presentada por concejales a quienes se asignó el proyecto, suscrita el 10 de octubre de 2010 (fs. 18 y 19).

Ponencia favorable para segundo debate con solicitud de modificaciones para el proyecto referido, presentada por los concejales a quienes se asignó el proyecto, suscrita el 13 de octubre de 2010 (fs. 20 a 22).

*Acta sin número suscrita por los concejales miembros de las Comisiones de presupuesto y administrativa en la que consta la sesión celebrada el 10 de octubre de 2016 en la que se estudió el proyecto anterior, pero no señala qué decisión se tomó frente al mismo (fs. 14 a 17).*

Certificado suscrito el 14 de octubre de 2016 por el Secretario General de la Alcaldía de Arjona, donde consta que el Acuerdo 012 de 13 de octubre de 2016, "por medio del cual se le entregan facultades a la alcaldesa para comprar y enajenar bienes inmuebles en cumplimiento al plan de desarrollo 2016-2019 "ARJONA SÍ AVANZA" fue aprobado en dos debates reglamentarios, durante los días 10 y 13 del mes de octubre de 2016 (f. 13).

*Acta No. 082 de 13 de octubre de 2016, suscrita por el Presidente y la Secretaria del Concejo Municipal de Arjona, donde consta la aprobación en esa fecha del proyecto mencionado en segundo debate (fs. 23 a 27).*



Certificado suscrito por la Gerente de la Emisora Comunitaria Arjona Stereo 100.5FM el 21 de octubre de 2016 donde consta que el Acuerdo materia de observaciones fue publicado por ese medio los días 10 y 13 de octubre (f. 28).

Acuerdo 012/16, tal como quedó aprobado, cuyo texto es el siguiente:

**POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA A LA ALCALDESA PARA COMPRAR Y ENAJENAR BIENES INMUEBLES EN CUMPLIMIENTO AL PLAN DE DESARROLLO 2016-2019 - "ARJONA SI AVANZA."**

El honorable Concejo Municipal de ARJONA - BOLIVAR, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política; el numeral 2 del párrafo 4 del artículo 18 de la Ley 1551; el artículo 91 de la ley 136 de 1994; y

**CONSIDERANDO**

Que la Constitución Política de Colombia establece, en su artículo 2, que son fines esenciales del estado: servir a la comunidad y promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios.

Que de conformidad con el artículo 311 de la Constitución Política, corresponde al municipio la prestación de los servicios públicos asignados legalmente, al igual que la construcción de las obras que demande el progreso local.

Que el artículo 18, párrafo 4, numeral 3 de la ley 1551 de 2012, de conformidad con el art 313 de la Constitución Nacional, ha preceptuado que corresponde a los Concejos municipales otorgar a los Alcaldes municipales las autorizaciones para la compraventa y enajenación de bienes inmuebles.

Que se hace necesario darle cumplimiento al Plan de Desarrollo aprobado por esta corporación.

En virtud del considerando anterior,

**ACUERDA**

**ARTICULO PRIMERO:** Autorizar a la alcaldesa municipal de ARJONA - BOLIVAR para realizar las compraventas y enajenaciones de bienes inmuebles, necesarias para dar cumplimiento al plan de desarrollo 2016 - 2019.

**PARAGRAFO PRIMERO:** Cuando se celebre contrato de Enajenación deberá enviar informe al Concejo Municipal donde se detallen las presentes consideración:

1. Copia de la escritura pública del predio objeto de la venta.
2. avalúo comercial del predio elaborado por instituto geográfico Agustín Codazzi o por cualquier persona natural o jurídica de carácter privado, que se encuentre registrada en el Registro Nacional de Evaluadores.
3. Copia del Certificado de Libertad y Tradición no mayor a 30 días de expedición.

**PARAGRAFO SEGUNDO:** Cuando se realice la compra del bien inmueble debe informarse al Concejo cual es la finalidad de este lote enmarco dentro del plan de Desarrollo Municipal.



**ARTÍCULO SEGUNDO:** Autorizar conforme a lo dispuesto en las Leyes 819 de 2003 el uso de vigencias futuras ordinarias para atender los compromisos generados por la celebración de los contratos autorizados por el artículo primero.

**PARÁGRAFO:** Cuando se dé el uso de vigencias futuras ordinarias deberá presentar un informe al Concejo Municipal donde se detalle las siguientes consideraciones:

1.- Los Proyectos de inversión deben estar incluidos en el Plan de Desarrollo Municipal.

2- Las obligaciones asumidas no pueden exceder la capacidad de endeudamiento.

3. -Certificado de la Secretaria de Hacienda donde conste que los compromisos que se pretenden adquirir por la modalidad de vigencias futuras y sus costos futuros de mantenimiento y administración no exceden la capacidad de endeudamiento del Municipio.

**ARTÍCULO TERCERO:** las facultades otorgadas en el artículo primero, estarán condicionadas a que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad y sus costos futuros de mantenimiento y/o administración, no se exceda la capacidad de endeudamiento del municipio.

**ARTÍCULO CUARTO:** La compra y enajenación de inmuebles señalados en el presente Acuerdo, se efectuará de conformidad con lo establecido por la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012 y demás normas que regulen la materia, previo adelantamiento del procedimiento respectivo.

**ARTÍCULO QUINTO:** La Autorización que se confiere por medio del presente Acuerdo será ejercida por el Alcalde por el término de **DOCE (12)** meses contados a partir de la sanción del presente Acuerdo.

**ARTÍCULO SEXTO: VIGENCIAS Y DEROGATORIAS:** El presente acuerdo rige a partir de su sanción y publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**COMUNIQUESE, SANCIONESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE**

### 5.8. Análisis crítico de los hechos frente al marco jurídico.

Para la Sala es evidente, por la sola confrontación directa entre el Acuerdo objeto de observaciones y las normas que regulan las autorizaciones que los concejos deben otorgar a los alcaldes para contratar, que el Municipio de Arjona violó las normas jurídicas señaladas por la Gobernación del Departamento de Bolívar que tratan sobre dicha materia.

En efecto, el artículo 313 constitucional y el artículo 32 de la Ley 136/94, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551, establecen de modo claro e inequívoco, que todos y cada uno de los contratos relacionados con la compraventa y enajenación de inmuebles por parte de los Alcaldes Municipales deben ser sometidos a aprobación previa de los concejos, sin

que puedan ser sometidos a autorizaciones generales para celebrarlos, aunque se señale un término para su celebración.

Al aprobar el Acuerdo en estudio, en el artículo primero, que a la Alcaldesa del Municipio de Arjona se la autoriza para realizar compraventas y enajenaciones de bienes inmuebles necesarias para dar cumplimiento al plan de desarrollo 2016 -2019, se violaron las disposiciones comentadas, de acuerdo con las cuales cada contrato de compraventa o enajenación de inmueble en particular que se deba celebrar, debe ser objeto autorización previa del Concejo.

La legalidad de las disposiciones contenidas en el párrafo primero del artículo primero, que trata sobre el informe que la Alcaldesa debe rendir al concejo cada vez que celebre uno de los contratos mencionados, y el artículo cuarto que dispone celebrarlos atendiendo las previsiones de la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007, Decreto 734 de 2012 y demás normas que regulen la materia, así como el artículo quinto que establece un límite temporal a la autorización, están condicionados a que se mantenga la presunción de legalidad de la facultad otorgada a la Alcaldesa para celebrarlos, y como dicha presunción se desvirtuó también quedan desvirtuadas las disposiciones mencionadas, que dependen de ella.

Por la misma razón no puede mantenerse la legalidad de las demás normas del Acuerdo, que no hacen cosa distinta que autorizar a la Alcaldesa para el uso de vigencias futuras ordinarias para atender los compromisos generados por la celebración de los contratos mencionados, disponer que se presente al Concejo informe sobre el ejercicio de la autorización y condiciona dichas vigencias al cumplimiento de determinados requisitos.

En suma, la totalidad de disposiciones contenidas en el acuerdo mencionado dependen de que las facultades para celebrar contratos de compraventa y enajenación de inmuebles se ajuste a los artículos 313 constitucional y 32 de la Ley 136/94, y se probó que dichas disposiciones resultaron violadas, por lo cual habrá de declararse la nulidad de todo el Acuerdo.

La decisión anterior hace innecesario estudiar los cuestionamientos relacionados con la presunta violación de las normas que regulan las vigencias futuras ordinarias.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

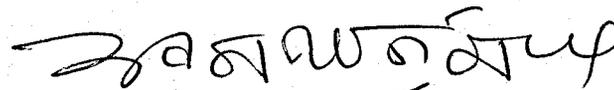


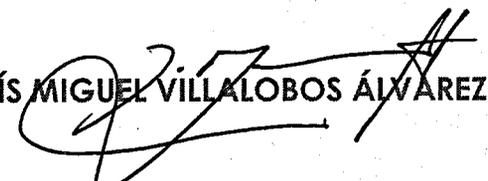
**FALLA**

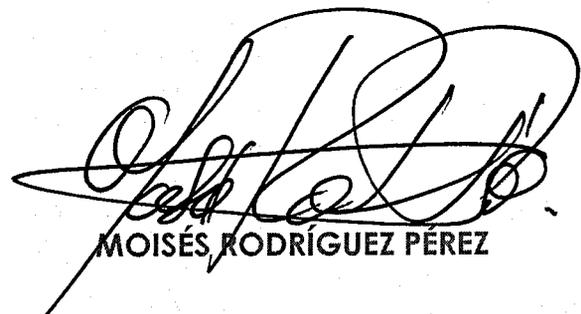
**PRIMERO:** Declarar la invalidez del Acuerdo No. 012 de 13 de octubre de 2016 del Concejo Municipal de Arjona, Bolívar, "por medio del cual se autoriza a la alcaldesa municipal de Arjona, Bolívar, para comprar y enajenar bienes inmuebles en cumplimiento al plan de desarrollo 2016-2019 "ARJONA SÍ AVANZA".

**SEGUNDO:** Archívese el expediente, una vez ejecutoriada esta sentencia, previas las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
LOS MAGISTRADOS**

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

  
LUÍS MIGUEL VILLALOBOS ÁLVAREZ

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

<b>Acción:</b>	Observaciones contra Acuerdo Municipal
<b>Radicado No:</b>	13-001-23-33-000-2016-01160-00
<b>Actor:</b>	Gobernación de Bolívar
<b>Acto a revisar:</b>	Acuerdo No. 012/16 del Concejo Municipal de Arjona, Bolívar.
<b>Magistrado Ponente:</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras
<b>Tema:</b>	Facultades para celebrar contratos de compraventa y enajenación de inmuebles necesarios para cumplir plan de desarrollo, y vigencias futuras necesarias para el mismo objeto.